

534823482348232353235323

SUBDESARROLLO Y MERCANTILISMO

MARIO VARGAS LLOSA

Suscríbese a la Colección de Monografías CEP I CE

1. NUESTRA HERENCIA  
MORAL Friedrtch A. von  
Hayek
2. KEYNES Y EL MONETARISMO ¿DOS  
EXAGERACIONES? Fernando Salas Falcón
3. CAPITALISMO Y CRISIS ECONÓMICA  
Sven Rydenfelt
4. LIBERTAD ECONÓMICA  
Carlos A. Ball M.
5. TIEMPO DE CONOCER LA  
LIBERTAD Carlos R-ange l
6. LA TRAMPA DE LA  
COGESTION pasca l Salín
7. LA ECONOMÍA  
INFORMAL Hernando De  
Soto
8. LA ECONOMÍA VENEZOLANA Y LA  
CULTURA DE IZQUIERDA  
Emeterio Gómez
9. MARGINALIDAD : ¿CAUSA O  
EFECTO? Jesús E. Rodríguez
10. LOS FUNDAMENTOS ECONÓMICOS DEL  
NEOLIBERALISMO Fernando Salas Falcón
11. CONTROLES SOBRE LA PRENSA EN  
MÉXICO Luis Pazos
12. POLÍTICA SIN ROMANTICISMOS  
James Buchanan
13. REGULACIÓN VERSUS  
LIBERTAD Carlos A. Ball M.
14. SUBDESARROLLO Y MERCANTILISMO  
Mario Vargas Llosa
15. LA INFLACIÓN, CONCEPTOS  
GENERALES Joaquín Sánchez Covlsa
16. UNA EXPERIENCIA  
Adán Ce l l i s
17. LA LIBERTAD  
Eddo Pol ese l
18. LOS SISTEMAS ECONÓMICOS CONTEMPORÁNEOS  
Fernando Salas Falcón
19. LA ECONOMÍA DE MERCADO EN  
ALEMANIA Ludw i g Erhard
20. EL OCASO DE UNA GRAN  
POTENCIA Robert Krieble

"El problema no es la economía informal sino el Estado"

"La legalidad es un privilegio al que sólo se accede mediante el poder económico y político, a las clases populares no les queda otra alternativa que la ilegalidad"

"Devolver a la iniciativa y el empeño de los ciudadanos aquel las tareas que el Estado ha venido usurpándoles o trabando"

Frases como las anteriores son el contenido de esta monografía escrita por Mario Vargas Llosa, escritor peruano y defensor de la libertad como valor único necesario para que cualquier democracia pueda existir.

La democracia en muchos países latinoamericanos no es más que una monarquía de grupos, donde solo se les permite a los ciudadanos elegir cada cinco años a un Monarca a quien le entregan un cheque en blanco para que tome todas las decisiones y haga con el país y sus activos lo que a él más le guste. Una democracia verdadera es aquel la donde los ciudadanos pueden elegir a sus representantes en los poderes públicos, ejecutivo, legislativo y judicial .

para buscar la profundización de nuestra democracia, un grupo de compatriotas solicitó de El Centro de Divulgación del Conocimiento Económico, CEDICE, la segunda edición de esta monografía, la cual presentamos en esta oportunidad.

Jesús Eduardo Rodríguez A.

## PRESENTACION

El sentido común que economistas, urbanistas y sociólogos latinoamericanos han contribuido a establecer, ha visto siempre al "sector informal" -mejor conocido en la jerga sociológica como "marginal"- como un problema al cual solo cabe una solución estatal. Los barrios, los buhoneros, los carros libres piratas, son todas "desviaciones" que deben ser corregidas por la benévola acción del Estado.

Lo que Hernando de Soto y el equipo del Instituto "Libertad y Democracia" han logrado mostrar en el libro *El Otro Sendero* es que la ortodoxia de la ciencia social latinoamericana de los últimos treinta años no ha podido estar más errada. Como bien lo expresa Mario Vargas Llosa en la presentación que CEDICE reproduce en esta monografía, de Soto disuelve esta visión de la economía informal. Con mucho tino, Vargas Llosa señala que la crítica radical del establishment político Peruano presentada por de Soto, crítica que es válida para todo el continente, no es una crítica desde la izquierda; y, aunque defiende las virtudes del mercado capitalista, no es una crítica "de derecha".

Para quienes tradicionalmente han entendido que la defensa del derecho de cada individuo para trabajar y comerciar libremente, como el elogio de grupos privilegiados, el libro de de Soto resultará una gran sorpresa. En el libro, el análisis de las virtudes de la iniciativa privada es un alegato contra las alianzas de políticos y empresarios que han utilizado el Estado para establecer y mantener un régimen político y económico mercantilista -que no verdaderamente capitalista-.

Pero lo que resulta aún más sorprendente es no solo que el Estado mercantilista es el villano de esta historia, sino que los héroes no son los empresarios organizados. Los verdaderos protagonistas

de esta historia son los "marginales", los pobres que sin la protección del Estado y la Ley se las arreglan para conseguir casa y trabajo. La imagen de los "informales" presentada por de Soto no es la de inmigrantes pobres a la espera de lo que el benévolo Estado planificador tenga a bien concederles; sino la de hombres y mujeres que a pesar de todos los obstáculos que el Estado pone frente a ellos, han logrado incorporarse a las ciudades latinoamericanas.

Se puede diferir en muchos aspectos de los datos o interpretaciones presentados en este libro. Pero lo que debe marcar una radical reorientación de nuestra visión de la economía informal es la tesis de que la iniciativa privada es principalmente la de los miles de anónimos trabajadores que han demostrado como la vida y el comercio pueden prosperar a pesar de los obstáculos que la burocracia estatal se empeña en multiplicar.

El ensayo de Vargas Llosa que presentamos tiene la gran virtud de haber captado con agudeza el significado de la investigación *El Otro Sendero*: en América Latina el programa liberal no es la caricatura que las dictaduras de varios tonos ensayaron en sus laboratorios, ni el Estado es el rectificador de injusticias seculares. Si el liberalismo ha de ganar la batalla intelectual, tiene que demostrar que profundizar la democracia solo es posible si la libertad económica se impone a la economía dirigida. El libro *El Otro Sendero* y el ensayo de Mario Vargas Llosa que aquí presentamos son una señal inequívoca del vigor intelectual y moral de esta empresa.

Emilio Pacheco Rodríguez

A VECES, los economistas cuentan mejores historias que los novelistas. La que refiere Hernando de Soto en *El Otro Sendero* es una de esas. Una historia que, aunque basada en datos y experiencias de la realidad peruana, alumbra con una luz nueva un aspecto de los países del tercer mundo al que tenaces estereotipos y prejuicios ideológicos, mantienen generalmente soterrado.

Las buenas historias de la literatura no suelen venir con su moraleja bajo el brazo; ellas nos aleccionan, a menudo, indirectamente, y de una manera que su autor no pudo prever ni acaso aprobaría. La historia de este libro, en cambio, contiene una enseñanza explícita, que hunde sus raíces en la actualidad y se proyecta al futuro. A diferencia de otros ensayos económicos y sociales sobre América Latina, cuya abstracción o charlatanismo los aleja de toda realidad específica, *El Otro Sendero* se mueve siempre en lo concreto y, a partir de un fenómeno hasta ahora mal estudiado y peor comprendido -la economía informal-, propone un camino de solución para los problemas de los países subdesarrollados que está en total entredicho con el

que han tomado la mayoría de los gobiernos y las élites políticas, progresistas o conservadoras, de esos países, pero que -es la tesis central del libro- es el que han elegido, por intuición y por necesidad, los sectores sociales desfavorecidos.

El Otro Sendero en un exhaustivo estudio de la economía informal -llamada, en otras partes, economía negra, escondida o marginal- en el Perú y en este sentido constituye algo notable por la amplitud de sus hallazgos y revelaciones. Pero, en verdad, el libro es mucho más que eso. Luego de describir la magnitud y complejidad que han alcanzado las actividades económicas que se llevan a cabo fuera o en contra de la ley en el Perú, Hernando de Soto -con el que han colaborado decenas de investigadores y encuestadores del Instituto Libertad y Democracia, fundado por él en Lima hace seis años- ofrece una novedosa y polémica interpretación de las causas de la miseria y de la injusticia social así como de la incapacidad productiva de los países del tercer mundo. El libro, a la vez que enfoca desde una perspectiva distinta la problemática del sub-desarrollo, desbarata muchos mitos que suelen pasar por verdades científicas respecto de los países pobres.

## I LA ECONOMÍA INFORMAL

Cuando se habla de economía informal se piensa inmediatamente en un problema. Esos empresarios y vendedores clandestinos cuyas industrias y negocios no están registrados, no pagan impuestos y no se rigen por las leyes, reglamentos y pactos vigentes, ¿no son, acaso, competidores desleales de las empresas y tiendas que operan en la legalidad, pagando puntualmente sus impuestos? ¿Al evadir sus obligaciones tributarias no privan al Estado de recursos necesarios para atender a las necesidades sociales y realizar urgentes obras de infraestructura?

Hernando de Soto sostiene que esa manera de encarar el asunto es totalmente errónea. Porque en países como el Perú el problema no es la economía informal sino el Estado. Aquella es, más bien, una respuesta popular espontánea y creativa ante la incapacidad estatal para satisfacer las aspiraciones más elementales de los pobres. No deja de ser una paradoja que este libro, escrito por un defensor de la libertad económica, constituya una requisitoria contra la ineptitud y la naturaleza discriminatoria del Estado en el tercer mundo que en su severidad y contundencia no tiene acaso parangón y, por ejemplo, reduce a meros deplantes retóricos buena parte de las críticas radicales o marxistas publicadas en nuestros días sobre la condición del mundo subdesarrollado.

A VECES, los economistas cuentan mejores historias que los novelistas. La que refiere Hernando de Soto en El Otro Sendero es una de éstas. Una historia que, aunque basada en datos y experiencias de la realidad peruana, alumbró con una luz nueva un aspecto de los países del tercer mundo al que tenaces estereotipos y prejuicios ideológicos, mantienen generalmente soterrado.

Las buenas historias de la literatura no suelen venir con su moraleja bajo el brazo; ellas nos aleccionan, a menudo, indirectamente, y de una manera que su

autor no pudo prever ni acaso aprobaría. La historia de este libro, en cambio, contiene una enseñanza explícita, que hunde sus raíces en la actualidad y se proyecta al futuro. A diferencia de otros ensayos económicos y sociales sobre América Latina, cuya abstracción o charlatanismo los aleja de toda realidad específica, el Otro Sendero se mueve siempre en lo concreto y, a partir de un fenómeno hasta ahora mal estudiado y peor comprendido -la economía informal-, propone un camino de solución para los problemas de los países subdesarrollados que está en total entredicho con el que han tomado la mayoría de los gobiernos y las élites políticas, progresistas o conservadoras, de esos países, pero que -es la tesis central del libro- es el que han elegido, por intuición y por necesidad, los sectores sociales desfavorecidos.

El Otro Sendero en un exhaustivo estudio de la economía informal -llamada, en otras partes, economía negra, escondida o marginal- en el Perú y en este sentido constituye algo notable por la amplitud de sus hallazgos y revelaciones. Pero, en verdad, el libro es mucho más que eso. Luego de describir la magnitud y complejidad que han alcanzado las actividades económicas que se llevan a cabo fuera o en contra de la ley en el Perú, Hernando de Soto -con el que han colaborado decenas de investigadores y encuestadores del Instituto Libertad y Democracia, fundado por él en Lima hace seis años- ofrece una novedosa y polémica interpretación de las causas de la miseria y de la injusticia social así como de la incapacidad productiva de los países del tercer mundo. El libro, a la vez que enfoca desde una perspectiva distinta la problemática del sub-desarrollo, desbarata muchos mitos que suelen pasar por verdades científicas respecto de los países pobres.

## I LA ECONOMÍA INFORMAL

Cuando se habla de economía informal se piensa inmediatamente en un problema. Esos empresarios y vendedores clandestinos cuyas industrias y negocios no están registrados, no pagan impuestos y no se rigen por las leyes, reglamentos y pactos vigentes, ¿no son, acaso, competidores desleales de las empresas y tiendas que operan en la legalidad, pagando puntualmente sus impuestos? ¿Al evadir sus obligaciones tributarias no privan al Estado de recursos necesarios para atender a las necesidades sociales y realizar urgentes obras de infraestructura?

Hernando de Soto sostiene que esa manera de encarar el asunto es totalmente errónea. Porque en países como el Perú el problema no es la economía informal sino el Estado. Aquella es, más bien, una respuesta popular espontánea y creativa ante la incapacidad estatal para satisfacer las aspiraciones más elementales de los pobres. No deja de ser una paradoja que este libro, escrito por un defensor de la libertad económica, constituya una requisitoria contra la ineptitud y la naturaleza discriminatoria del Estado en el tercer mundo que en su severidad y contundencia no tiene acaso parangón y, por ejemplo, reduce a meros deplantes retóricos buena parte de las

críticas radicales o marxistas publicadas en nuestros días sobre la condición del mundo subdesarrollado.

Cuando la legalidad es un privilegio al que sólo se accede mediante el poder económico y político, a las clases populares no les queda otra alternativa que la ilegalidad. Este es el origen del nacimiento de la economía informal, que Hernando de Soto documenta con pruebas incontrovertibles. Para conocer de manera práctica el "costo de la legalidad" en el Perú, el Instituto Libertad y Democracia montó un ficticio taller de confecciones y tramitó, oficina tras oficina, su reconocimiento jurídico. Había decidido no pagar ningún soborno salvo en aquellas instancias en que, de no hacerlo, el trámite quedaría definitivamente interrumpido. De diez ocasiones en que los funcionarios se lo solicitaron, en dos se vio obligado a gratificarlos bajo mano. Registrar debidamente el supuesto taller demoró 289 días de gestiones que exigieron una dedicación casi exclusiva de los investigadores del Instituto empeñados en el "costo de la legalidad", n i r a o vital).

Las estadísticas que acompañan al estudio de Hernando de Soto tienen con frecuencia, como las tres que he citado, carácter demoledor. Y ellas proveen a sus análisis y opiniones de una poderosa lógica. La imagen del país que delinea esa armazón de datos es trágica y absurda. Trágica porque en esa sociedad el sistema legal parece concebido para favorecer exclusivamente a los favorecidos y castigar, manteniéndolos en una permanente condición de fuera de la ley, a los que no lo son. Y absurdo porque un sistema de esta índole se condena así mismo al subdesarrollo, es decir no sólo a no progresar sino a hundirse cada día más en la ineficiencia y la corrupción.

Pero, aunque El Otro Sendero es implacable en su descripción de las fuentes y el alcance de la injusticia en un país del tercer mundo, no nos deja desmoralizados y escépticos sobre el remedio de ese estado de cosas. Porque la economía informal -sociedad paralela y, en muchos sentidos, más auténtica, trabajadora y creativa que la que usurpa el título de país legal- aparece en sus páginas como una puerta de salida del subdesarrollo que han comenzado ya a franquear resueltamente muchas de sus víctimas, en un proceso que está revolucionando desde su raíz la economía de la Nación, sin que, curiosamente, parezcan advertirlo la gran mayoría de quienes escriben y teorizan sobre el atraso y las iniquidades sociales del tercer mundo.

Cuando los pobres que bajaban a las ciudades, expulsados de sus tierras por la sequía, las inundaciones, la sobrepoblación y la declinación de la agricultura, encontraron que el sistema legal imperante les cerraba el ingreso a él, hicieron lo único que les quedaba a fin de sobrevivir: inventarse fuentes de trabajo y ponerse a trabajar al margen de la ley. Carecían de capital y de formación técnica; no podían aspirar a obtener créditos ni a operar bajo la protección de un seguro, ni de la policía, ni de los Jueces, y sabían que su negocio estaría siempre amenazado por toda clase de riesgos.

en la simulación y una suma de 1.231 dólares (computando los gastos realizados y lo dejado de ganar en ese tiempo) que significaba 32 veces el sueldo mínimo vital. La conclusión del experimento: "legalizar" una pequeña industria, en esas condiciones, está fuera de las posibilidades de un hombre de recursos modestos, como comenzaron siéndolo todos los "Informales" del Perú.

Si tener un taller legalizado es algo tan costoso para un pobre, disponer de una vivienda propia oleada y sacramentada por la ley es algo todavía mucho más difícil. El Instituto de Hernando de Soto comprobó que si un grupo de familias humildes solicita al Estado la adjudicación de un terreno eriazado para urbanizarlo y construir, deben tramitar asfixiamente durante seis años y once meses por ministerios y municipalidades y desembolsar, por persona, una suma aproximada de 2.156 dólares (equivalente a 56 veces el sueldo mínimo vital a la fecha). Incluso el obtener autorización legal para abrir una mínima tienda o dispendio callejero alcanza contornos kafkianos: 43 días de trámites y un costo de 590.56 dólares (15 veces el sueldo). Sólo contaban con su voluntad de sobrevivir, de mejorar, con su imaginación y sus brazos. Juzgar por los cuatro campos Investigados por el Instituto Libertad y Democracia -el comercio, la industria, la vivienda y el transporte- no lo han hecho nada mal. En todo caso, han demostrado ser abrumadoramente más productivos en sus empresas que el Estado. Las estadísticas de El Otro Sendero son sorprendentes. Sólo en Lima, el comercio informal da trabajo a unas 439,000 personas. De los 331 mercados que hay en la ciudad, 274 han sido construidos por los informales (el 83%). En cuanto al transporte, no es exagerado afirmar que los habitantes de Lima pueden movilizarse gracias a ellos, pues, según las averiguaciones del Instituto, el 95% del transporte público de Lima está en sus manos. Los informales tienen invertidos en vehículos y la infraestructura correspondiente más de 1,000 millones de dólares. Y en lo que se refiere a la vivienda, las cifras son igualmente impresionantes. La mitad de la población de Lima habita en casas construidas por los Informales. Entre 1960 y 1984 el Estado edificó viviendas populares por valor de 173.6 millones de dólares. En el mismo periodo, los Informales se las arreglaron para construir viviendas por la fabulosa suma de 8,319.8 millones de dólares (47 veces más que el Estado).

Estos números son locuaces respecto a la pujanza de los productores a los que la restrictiva legalidad empujó hacia la economía informal. Pero lo son, también, respecto a la verdadera naturaleza de esa entidad que en los países del tercer mundo se llama Estado y es casi siempre una caricatura de tal cosa. En este dominio, Hernando de Soto ofrece algunas "evidencias desmentificadoras."

## SUBDESARROLLO Y MERCANTILISMO

Uno de los mitos más extendidos sobre América Latina, es que su atraso es consecuencia de la equivocada filosofía de liberalismo económico que adoptaron, en sus Constituciones, casi todas las repúblicas al independizarse de España y Portugal. Esa apertura de sus economías a las fuerzas del mercado las habría hecho presas fáciles de la voracidad Imperialista y originado las abismales desigualdades internas entre pobres y ricos. Nuestras sociedades se habrían vuelto dependientes e injustas por haber elegido el principio económico del laissez faire.

Hernando de Soto sale al frente de esa falacia y prueba que ella no resiste una investigación seria de nuestra historia económica. Su tesis, según la cual el Perú jamás tuvo una economía de mercado y que sólo ahora, gracias a la informalidad, aquélla comienza a abrirse paso -aunque de una manera salvaje y limitada- es aplicable a todos los países latinoamericanos y probablemente a casi todo el tercer mundo. La libertad económica fue un principio estampado en las Constituciones que no tuvo más vigencia real que la otra -la libertad política-, a la que rindieron siempre pleitesía verbal todos nuestros gobernantes, y, sobre todo, los más despóticos. El régimen que en verdad imperó y sigue imperando en nuestras economías, bajo el ropaje falaz de "economía social de mercado", de Soto lo define como mercantilista.

El término se presta a cierta confusión, por la variedad de definiciones de esa palabra que encarna, a la vez, una etapa histórica, una escuela económica y una actitud moral. La acepción en que aparece en El Otro Sendero es la de un Estado burocratizado y reglamentarista que antepone el principio de la redistribución al de la producción de la riqueza, entendiéndolo por "redistribución" la concesión de

éxito no depende de la inventiva y el esfuerzo sino de la aptitud para granjearse las simpatías de presidentes, ministros y demás funcionarios públicos (lo que, a menudo, significa simplemente la aptitud para corromperlos). En los capítulos sobre "el costo de la legalidad", Hernando de Soto revela que para la mayor parte de las empresas formales el desembolso más importante, por los recursos y el tiempo que demandan, son los trámites burocráticos. Ello implica, claro, que la vida económica está viciada de raíz. En vez de propiciar la producción de nuevas riquezas, el sistema, confinado a un círculo de beneficiados, es disuasorio de cualquier esfuerzo encaminado a tal fin y se orienta más bien a la redistribución de una riqueza que va siendo cada vez más escasa. En semejante contexto, las que proliferan son las actividades no productivas, puramente parasitarias, y prueba de ello es esa elefantíaca burocracia estatal que, para justiciar su existencia, establece, por ejemplo, que para inscribir un modesto taller un ciudadano tenga que lidiar durante diez meses con once reparticiones ministeriales y municipales y recurrir, por lo menos en dos ocasiones, para no quedarse empantanado, al soborno. No es de extrañar que, operando dentro de estas coordenadas, las empresas del tercer mundo se queden rezagadas en su desarrollo tecnológico y tengan dificultades para competir en los mercados internacionales.

privilegios y monopolios a pequeñas élites privadas que dependen de él y de las que también es dependiente. El Estado no fue, en nuestros países, expresión de la colectividad. Se confundió con el gobierno de turno y éste, liberal o conservador, democrático o tiránico, actuó generalmente en el orden económico de acuerdo al rígido patrón mercantilista. Es decir, legislando y reglamentando a favor de pequeños grupos de presión -las "coaliciones redistributivas" las llama de Soto- y en contra de los intereses de las grandes mayorías a las que este sistema marginaba o permitía apenas disfrutar migajas de la legalidad. El nombre de los individuos y las empresas privilegiadas solía cambiar con las mudanzas gubernamentales, pero el sistema se mantenía y confirmaba de gobierno a gobierno -no, concediendo siempre a una pequeña minoría no sólo la riqueza sino también el derecho a la riqueza.

La libertad económica solo existió en el papel antes de que, por fuerza de las circunstancias, los pobres de nuestros países empezaran a ponerla en práctica, abrumados por la discriminación de que eran víctimas. El sistema, en este caso, no quiere decir solamente ese híbrido anómalo -los Estados-gobierno-, sino, también a menudo, los empresarios legales. El Otro Sendero no ahorra críticas a esa clase empresarial que, en vez de propiciar un sistema equitativo y promotor, en el que las leyes garantizaran la libre competencia e incentivaran la creatividad, se acomodó al sistema mercantilista y dedicó sus mejores esfuerzos a obtener el favor oficial de un monopolio, y aún hoy -cuando la confortable casa en que ha vivido se le está cayendo encima- sigue entendiéndolo la actividad industrial como una sinecura o una renta en vez de un esfuerzo encaminado a la creación de la riqueza.

Un sistema de este cariz no sólo es inmoral. Es sobre todo corruptor e ineficiente. En él, el

Al mismo tiempo que un sistema mercantilista condena a una sociedad a la impotencia económica, ahorrándole con una camisa de fuerza que le impide prosperar, establece unas condiciones de vida, unas relaciones entre los individuos y entre éstos y el Estado, que inevitablemente merman o anulan las posibilidades de que en ella funcione la democracia política. El "mercantilismo" tal como lo describe Hernando de Soto se apoya en un método de producción de leyes y normas legales que hace escarnio de las más elementales prácticas democráticas.

### III LA TELARAÑA LEGAL

Se dice que el número de leyes, dispositivos con fuerza legal -decretos, resoluciones ministeriales, reglamentos, etc.- supera en el Perú el medio millón. Es un cálculo aproximado porque, en verdad, no hay manera de conocer la cifra exacta: se trata de un dedalo jurídico en el que el investigador más cauteloso fatalmente se extravía. Esta cancerosa proliferación legalística parece la afloración subconsciente de la anomalía ética que está en la raíz de la manera como se genera el Derecho en el país (en función de intereses particulares en vez del interés general). Una consecuencia lógica de semejante abundancia es que cada disposición legal tenga, o poco menos, otra que la enmiende, atenúe o reniegue. Lo que, en otras palabras, significa que quien está inmerso en semejante piélago de contradicciones jurídicas vive transgrediendo la ley, o -algo acaso más desmoralizador- que, en una estructura de este semblante, cualquier abuso o transgresión puede encontrar un vericuetto legal que lo redima y justifique.

¿Quién o quiénes producen estas leyes y dispositivos con fuerza de ley? El estudio de Hernando de Soto muestra que sólo un porcentaje ínfimo -el 1%- de normas legales proceden de la institución creada para darlas -el Parlamento- y que la inmensa mayoría de ellas -el 99%- son dictadas por el Poder Ejecutivo. Es decir, por los ministerios y reparticiones públicas, donde los funcionarios pueden concebirlas, redactarlas y hacerlas promulgar sin interferencias, debate, crítica y, a veces, sin siquiera el conocimiento de los interesados. Los proyectos de ley que se presentan en el Parlamento son públicamente discutidos y existe siempre la posibilidad de que los medios de comunicación informen sobre ellos y que los beneficiarios o víctimas hagan conocer su opinión al respecto e influyan de algún modo en la elaboración final de la ley. Pero

nada de esto sucede con la mayoría de las disposiciones legales que, en teoría al menos, regulan las actividades de los ciudadanos. Ellas se cocinan en la sombra de las colmenas burocráticas de los ministerios (o en los estudios privados de ciertos abogados), de acuerdo a la fuerza persuasiva de las "coaliciones redistributivas" cuyos intereses van a servir. Y son promulgadas a tal ritmo que ya no sólo el ciudadano común, sino incluso el especialista o el afectado por la norma novísima, no están en condiciones de conocer, cotejar con el contexto jurídico vigente y acomodar el propio quehacer en consecuencia.

Cuando un país del tercer mundo recupera o establece la democracia, ello significa que ha celebrado elecciones más o menos genuinas, que hay en él libertad de prensa y que la vida política se ha diversificado y transcurre sin cortapisas. Pero detrás de esta fachada y, particularmente en la organización de su vida legal y económica, las prácticas democráticas brillan por su ausencia y lo que impera es, en verdad, un sistema discriminatorio y elitista que manejan en su provecho minorías casi siempre insignificantes.

La "informalidad" es una réplica de las mayorías contra ese sistema que las ha hecho tradicionalmente víctimas de una suerte de apartheid económico y legal. En ese sistema, las leyes parecían pensadas para cerrarles el acceso a cosas tan elementales como tener un trabajo y disponer de un techo. ¿Iban a renunciar a estas aspiraciones básicas de supervivencia en nombre de una legalidad en muchos sentidos irreal e injusta?. Renunciaron, más bien, a la legalidad. Y salieron a las calles a vender lo que podían, montaron sus talleres de fortuna y armaron sus viviendas en los cerros y arenales. Como no había trabajo, lo inventaron, aprendiendo sobre la marcha lo mucho que no sabían, y haciendo del defecto virtud, administraron con sabiduría su ignorancia. En el campo político actuaron con un criterio pragmático infalible, volviendo las espaldas sin el menor escrúpulo al ídolo caído y volcándose oportunamente hacia la no hablan de aquello que predicaban en su nombre tantos ideólogos tercermundistas -la revolución, la estatización, el socialismo- sino de democracia genuina y auténtica libertad.

Esta es la tesis que Hernando de Soto defiende en *El Otro Sendero*, con argumentos sólidos. La opción de la libertad no fue jamás aplicada seriamente en nuestros países ni en todas sus implicaciones. Solo ahora, de la manera menos previsible, por acción espontánea de los pobres en su lucha por sobrevivir, ella comienza a ganar terreno, imponiéndose como una opción más sensata y eficiente que las aplicadas secularmente por los conservadores y los progresistas para vencer el subdesarrollo. Estos, pese a sus aparentes diferencias ideológicas, coincidieron siempre en reforzar un Estado y sus prácticas intervencionistas que son el caldo de cultivo de ese sistema de corrupción, incompetencia y favoritismo que se repite, como una pesadilla, a lo ancho de todo el tercer mundo.

estrella ascendente. Fueron odriistas con Odría y pradistas con Prado, belaudistas con Belaunde y velasquistas con Velasco. Ahora, son -simultáneamente- marxistas con Barrantes y apristas con Alan García.

Pero lo que son, en verdad, profundamente, por debajo de esas -transitorias adhesiones tácticas, el libro de Hernando de Soto lo muestra admirablemente. Es decir, hombres y mujeres que a fuerza de voluntad y de trabajo a veces sobrehumanos, sin la menor ayuda por parte del país legal y más bien con su hostilidad declarada, han sabido crear más fuentes de trabajo y más riqueza en los campos en que pudieron obrar que el todopoderoso Estado, mostrando a menudo más audacia, empeño, imaginación y compromiso profundo con el país que sus competidores formales. Gracias a ellos no hay en Lima más ladrones y vagabundos de los que infestan sus calles; gracias a ellos no hay más desocupados y hambrientos de los muchos que tenemos. Si el problema social del Perú es enorme, sin ellos sería infinitamente peor.

pero, lo que más debemos agradecerles es que nos hayan mostrado una manera práctica y efectiva de luchar contra el infortunio totalmente opuesta a la que, con una perseverancia en el error que es uno de los más notables enigmas de nuestro tiempo, suelen recetar para el tercer mundo sus ideólogos y doctrinarios. La opción de los "informales" -la de los pobres- no es el refuerzo y magnificación del Estado sino su radical recorte y disminución. No es el colectivismo planificado y regimentado sino devolver al individuo, a la iniciativa y a la empresa privadas, la responsabilidad de dirigir la batalla contra el atraso y la pobreza. ¿Quién lo hubiera dicho?. Esos humildes desamparados de las barriadas, esos enjambres de ambulantes, para quien escucha el mensaje profundo de sus actos concretos,

17

#### IV LA ALTERNATIVA DE LA LIBERTAD

Que en *El Otro Sendero* la alternativa de la libertad aparezca como la elección resuelta de los pobres en contra de las élites, no dejará de sorprender a muchos. Porque uno de los tópicos más arraigados sobre América Latina en los últimos años es que las ideas económicas liberales son el atributo más característico de las dictaduras militares. ¿Acaso no las pusieron en práctica los "Chicago boys" con Pinochet en Chile y Martínez de Hoz en Argentina con los resultados catastróficos que conocemos? ¿Esas políticas liberales no hicieron más ricos a los ricos y más pobres a los pobres en ambos países y no precipitaron a éstos en una crisis sin precedentes en su historia de la que aún no se recuperan?. Actuaron con un criterio pragmático infalible, volviendo las espaldas sin el menor escrúpulo al ídolo caído y volcándose oportunamente hacia la estrella ascendente. Fueron odriistas con Odría y pradistas con Prado, belaudistas con Belaunde y velasquistas con Velasco. Ahora, son -simultáneamente- marxistas con Barrantes y apristas con Alan García.

Pero lo que son, en verdad, profundamente, por debajo de esas -transitorias adhesiones tácticas, el libro de Hernando de



Soto lo muestra admirablemente. Es decir, hombres y mujeres que a fuerza de voluntad y de trabajo a veces sobrehumanos, sin la menor ayuda por parte del país legal y más bien con su hostilidad declarada, han sabido crear más fuentes de trabajo y más riqueza en los campos en que pudieron obrar que el todopoderoso Estado, mostrando a menudo más audacia, empeño, imaginación y compromiso profundo con el país que sus competidores formales. Gracias a ellos no hay en Lima más ladrones y vagabundos de los que infestan sus calles; gracias a ellos no hay más desocupados y hambrientos de los muchos que tenemos. Si el problema social del Perú es enorme, sin ellos sería infinitamente peor.

pero, lo que más debemos agradecerles es que nos hayan mostrado una manera práctica y efectiva de luchar contra el infortunio totalmente opuesta a la que, con una perseverancia en el error que es uno de los más notables enigmas de nuestro tiempo, suelen recetar para el tercer mundo sus ideólogos y doctrinarios. La opción de los "informales" -la de los pobres- no es el refuerzo y magnificación del Estado sino su radical recorte y disminución. No es el colectivismo planificado y regimentado sino devolver al individuo, a la iniciativa y a la empresa privadas, la responsabilidad de dirigir la batalla contra el atraso y la pobreza. ¿Quién lo hubiera dicho?. Esos humildes desamparados de las barriadas, esos enjambres de ambulantes, para quien escucha el mensaje profundo de sus actos concretos, no hablan de aquel lo que predicán en su nombre tantos ideólogos tencermundistas -la revolución, la estatización, el socialismo- sino de democracia genuina y auténtica libertad.

Esta es la tesis que Hernando de Soto defiende en El Otro Sendero, con argumentos sólidos. La opción de la libertad no fue jamás aplicada seriamente en nuestros países ni en todas sus implicaciones. Sólo ahora, de la manera que nos es previsible, por acción espontánea de los pobres en su lucha por sobrevivir, ella comienza a ganar terreno, imponiéndose como una opción más sensata y eficiente que las aplicadas secularmente por los conservadores y los progresistas para vencer el subdesarrollo. Estos, pese a sus aparentes diferencias ideológicas, coincidieron siempre en reforzar un Estado y sus prácticas intervencionistas que son el caldo de cultivo de ese sistema de corrupción, incompetencia y favoritismo que se repite, como una pesadilla, a lo ancho de todo el tercer mundo.

#### IV LA ALTERNATIVA DE LA LIBERTAD

Que en El Otro Sendero la alternativa de la libertad aparezca como la elección resuelta de los pobres en contra de las élites, no dejará de sorprender a muchos. Porque uno de los tópicos más arraigados sobre América Latina en los últimos años es que las ideas económicas liberales son el atributo más característico de las dictaduras militares. ¿Acaso no las pusieron en práctica los "Chicago boys" con Pinochet en Chile y Martínez de Hoz en Argentina con los resultados catastróficos que conocemos? ¿Esas políticas liberales no hicieron más ricos a los ricos y más pobres a los pobres en ambos países y no

precipitaron a éstos en una crisis sin precedentes en su historia de la que aún no se recupera?

La libertad es una sola y ella es obviamente incompatible con regímenes autoritarios o totalitarios. Las medidas de liberalismo económico que ellos puedan tomar serán siempre relativas y estarán -como ocurrió en Chile y Argentina- lastradas por la falta de la complementaria libertad política, que es la que permite la evaluación, perfeccionamiento o rectificación de toda medida que, al implementarse, da resultados distintos a los deseados. La libertad económica es la contrapartida de la libertad política y sólo cuando ellas se funden en una unidad, como el anverso y el reverso de una moneda, son operativas y genuinas. Ninguna dictadura puede ser realmente "liberal" en materia económica, porque el principio básico de esta filosofía es que no es al poder político sino a los ciudadanos independientes y soberanos a quienes corresponde tomar las iniciativas -los esfuerzos y los sacrificios- encaminadas a decidir el tipo de sociedad en la que van a vivir. La función del poder político es garantizar unas reglas de juego tales que aquellas iniciativas puedan ser tomadas de manera equitativa y libre. Y ello requiere un consenso mayoritario sobre estos principios, anterior a su materialización, que sólo el sistema democrático puede dar.

También dentro del liberalismo existen tendencias extremas y actitudes dogmáticas. Son las de aquellos que no están dispuestos a rectificar sus ideas cuando éstas no aprueban el examen decisivo para cualquier programa político: el de la realidad. Es natural que en un país del tercer mundo con las desigualdades económicas, la falta de integración cultural y los problemas sociales del Perú, el Estado tenga una función redistribidora que cumplir, ya que sólo cuando aquellos abismos se hayan reducido a proporciones razonables se podrá hablar de reglas de juego verdaderamente imparciales e idénticas para todos. Con los desequilibrios actuales entre pobres y ricos, serranos y costeros, urbanos y rurales, quechua hablantes e hispano hablantes, las medidas mejor concebidas y más puras tienden inevitablemente, en la práctica, a favorecer a pocos y perjudicar a muchos.

Lo fundamental es que este Estado recuerde siempre que, antes de redistribuir la riqueza, hay que producirla. Y que, para conseguirlo, es indispensable que la acción estatal sea lo menos obstructora de la acción de los ciudadanos, ya que éstos saben mejor que nadie lo que quieren y lo que les conviene. Devolver a la iniciativa y el empeño de los ciudadanos aquellas tareas que ha venido usurpándoles o trabando, y limitarse a operar en aquellos dominios específicos, necesarios a la Nación, o en los que la empresa privada no está en condiciones de hacerlo, no significa que el Estado se debilitará hasta la consunción. Un Estado grande no es sinónimo de fuerte, sino, en la mayoría de los casos, de lo opuesto. Esos inmensos entes que en nuestros países drenan las energías productivas de la sociedad para alimentar su estéril existencia, son, en verdad, colosos con pies de arcilla. Su propio gigantismo los vuelve torpes e ineptos y su ineficiencia e inmoralidad los priva de todo respeto y autoridad, sin los cuales ninguna institución u organismo puede funcionar cabalmente.

El Otro Sendero no idealiza la informalidad. Por el contrario, luego de mostrarnos sus logros, nos describe las limitaciones que vivir al margen de la ley impone a las empresas informales, impidiéndoles crecer y planear el futuro, especializarse o protegerse (contra riesgos como el robo o el siniestro) y lo vulnerables que son a cualquier crisis. Nos ilustra, también, sobre el apetito de legalidad que delatan muchas acciones de los informales, como, por ejemplo, la ansiedad del ambulante por cambiar la calle por un puesto fijo en el mercado, y la multiplicación de obras de saneamiento y ornato callejero por el vecindario apenas consigue títulos de propiedad para sus viviendas. Pero, aunque no embellezca ni sobrevalúe la economía informal, este estudio nos deja entrever, en la fecundidad y animación desplegadas por los informales, lo que cabría esperar si toda esa energía productiva pudiera desplegarse libremente, en una auténtica economía de mercado, no transgrediendo la ley ni acosada por el Estado-gobierno, sino amparada por aquél la y promovida por éste.

El Otro Sendero defiende un proyecto social que supone una transformación de la sociedad no menos profunda que la que quisieran los sectores ideológicos más radicales. Porque significa cortar de raíz con una antiquísima tradición que, por inercia, egoísmo o ceguera de las élites políticas ha ido consustanciándose con las Instituciones y los usos y costumbres del país oficial. Pero la revolución que este estudio analiza

no tiene nada de utópico. Está en marcha, hecha realidad por un ejército de víctimas del sistema imperante, que, al rebelarse contra éste en nombre del derecho al trabajo y a la vida, descubrieron los beneficios de la libertad.

Mario Vargas Llosa  
Londres, agosto de  
1986.

IMPRESO EN LOS TALLERES DE PUBLICACIONES TÉCNICAS S.R.L. EN  
EL MES DE FEBRERO DE 1988  
6.000/033/02/88

D.L.1f85-0161  
1ra. edición, 3.000 ejemplares - abril 87. 2da. edición,  
6.000 ejemplares - febrero 88.